Année 1951. — N° 58. Le Numéro : 15 francs. Dimanche 30 Décembre 1951.

JOURNAL OFFICIEL
DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE DE L'UNION FRANÇAISE

COMPTE RENDU IN EXTENSO DES SÉANCES
QUESTIONS ÉCRITES ET RÉPONSES DES MINISTRES A CES QUESTIONS

Abonnements à l'Édition des DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE DE L'UNION FRANÇAISE :
MÉTROPOLE ET FRANCE D'OUTRE-MER : 400 fr. ; ÉTRANGER : 800 fr.
(*Compte chèque postal :* 9063.13. Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION QUAI VOLTAIRE, N° 31, PARIS-7e | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 20 FRANCS

SESSION DE 1951 — COMPTE RENDU IN EXTENSO — 58e SEANCE

Séance du Samedi 29 Décembre 1951.

SOMMAIRE

1. — Procès-verbal (p. 1247).

2. — Suite de la discussion de: *a*) la proposition de résolution de MM. Lombardo, Barbé, d'Arboussier, Mlle Autissier et des membres du groupe communiste et apparentés et du groupe du rassemblement démocratique africain, tendant à inviter l'Assemblée nationale à voter une loi portant organisation des collectivités locales à Madagascar; *b*) la proposition de résolution de MM. Vendenboomgaerde, Razac, Vauthier, Jousselin et des membres du groupe du mouvement républicain populaire, tendant à inviter l'Assemblée nationale à adopter une loi portant réorganisation de collectivités locales et des conseils de districts à Madagascar (archipel des Comores excepté); *c*) la proposition de résolution de M. Lapart et des membres du groupe socialiste S. F. I. O., tendant à inviter l'Assemblée nationale à voter une loi portant organisation des collectivités locales à Madagascar. (Nos 216, 287, 389, année 1948; 250, année 1951.) (p. 1248).

Deuxième rapport: M. Longuet, rapporteur de la commission de politique générale.

Discussion générale: MM. Jousselin, Gentet, Aujoulat, secrétaire d'Etat à la France d'outre-mer, Boiteau.

Passage à la discussion de la proposition de résolution.

Article 1er.

Amendement de MM. Tétau, Alduy, Coquart et les membres du groupe socialiste et apparentés: MM. Tétau, le rapporteur.

Adoption.

Adoption de l'article 1er, ainsi modifié.

Adoption successive des articles 2 et 3.

Amendement de M. Jousselin tendant à l'insertion de deux article 3 *bis* et 3 *ter:* MM. Jousselin, le rapporteur, le secrétaire d'Etat.

Retrait.

Article 4

Amendement de MM. Tétau, Alduy, Coquart et les membres du groupe socialiste et apparentés: MM. Tétau, le rapporteur.

Retrait.

Amendement de M. Pialoux tendant à la suppression du premier paragraphe de l'article 4: MM. Pialoux, le président, Tétau, le rapporteur.

Adoption.

Adoption de l'article 4, ainsi modifié.

MM. Boiteau, le président.

Article 5: adoption.

Article 6:

Amendement de M. Boiteau et les membres du groupe communiste: MM. le rapporteur, Boiteau, le secrétaire d'Etat.

Rejet, au scrutin.

Adoption de l'article 6.

Sur l'ensemble: MM. Piot, le président, Jacquinot, ministre de la France d'outre-mer, Boiteau, Randretsa, Tétau, Gentet.

Adoption, au scrutin, de l'ensemble de la proposition de résolution.

Adoption de son nouveau titre.

3. — Dépôt de propositions (p. 1256).

4. — Allocution de M. le président (p. 1256).

M. le ministre de la France d'outre mer.

5. — Clôture de la session (p. 1257).

6. — Procès-verbal (p. 1257).

PRESIDENCE DE M. LAURENT-EYNAC,
vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. La séance est ouverte.

Le procès-verbal de la séance du vendredi 28 décembre a été affiché.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté.

— 2 —

MADAGASCAR - COLLECTIVITES LOCALES

Suite de la discussion de trois propositions de résolution.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de:

1° La proposition de résolution de MM. Lombardo, Barbé, d'Arbousier, Mlle Antissier, des membres du groupe communiste et apparentés et du groupe du rassemblement démocratique africain tendant à inviter l'Assemblée nationale à voter une loi portant organisation des collectivités locales à Madagascar;

2° La proposition de résolution de MM. Vendenboomgaërde, Razé, Vanthier, Jousselin et des membres du groupe du mouvement républicain populaire, tendant à inviter l'Assemblée nationale à adopter une loi portant réorganisation des collectivités locales et des conseils de districts à Madagascar (archipel des Comores excepté);

3° La proposition de résolution de M. Lapart et des membres du groupe socialiste S. F. I. O. tendant à inviter l'Assemblée nationale à voter une loi portant organisation des collectivités locales à Madagascar (n°s 216, 287, 389, année 1948, et n° 250, année 1951).

Je rappelle que, dans sa séance du 13 décembre dernier, l'Assemblée avait renvoyé l'ensemble de la proposition de résolution devant la commission.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Longuet, *rapporteur de la commission de politique générale.* Mesdames, messieurs, l'Assemblée avait décidé le renvoi devant la commission de politique générale du projet concernant les collectivités rurales malgaches, votre commission s'est réunie le 18 décembre pour entendre le représentant du ministre. Lors de cette séance un nouveau texte fut élaboré et M. Jousselin chargé du rapport. Après une étude plus approfondie celui-ci, estimant que le nouveau texte adopté ne correspondait pas à ses propres conceptions, et ne tenait pas suffisamment compte des critiques initiales, conclut à l'ajournement du projet.

La commission décida de former une sous-commission composée de MM. Alduy, Boiteau, Gentet, Jousselin, Longuet et Tétau, sous-commission chargée d'étudier et de présenter un projet plus concis, donnant simplement les grandes lignes de la réforme projetée et laissant aux assemblées locales le soin de fixer les modalités d'application, formule permettant d'adapter l'organisation nouvelle aux coutumes et aux particularismes locaux.

Cette sous-commission, réunie le 18 et le 26 décembre, présentait ce même jour un projet qui, après quelques modifications de détail, fut adopté par votre commission de politique générale par douze voix et 1 abstention.

C'est ce projet que votre commission de politique générale m'a chargé de soumettre à votre approbation.

Avant de quitter cette tribune, je voudrais, à titre personnel, formuler quelques observations. Ce projet est sensiblement différent de celui qui avait été précédemment adopté; les votes émis par votre commission semblent indiquer une certaine contradiction et une doctrine peu stable en la matière. En réalité ces deux textes ne se contredisent nullement, mais partent de conceptions différentes.

Nous avons toujours estimé que les assemblées locales se trouvaient mieux placées et, il faut bien le dire, souvent plus compétentes que les assemblées métropolitaines, lorsqu'il s'agit d'élaborer des textes particuliers à un territoire; encore faudrait-il que les pouvoirs de ces assemblées leur permettent d'agir efficacement et que leur avis ne soit pas demandé simplement pour la forme; c'est pourquoi nous avions cru nécessaire de présenter un projet, peut-être trop détaillé et trop rigide, mais qui nous donnait l'assurance que l'organisation nouvelle ne serait pas laissée au seul bon plaisir de l'administration.

Dans son intervention, M. le secrétaire d'Etat nous a demandé de faire confiance aux assemblées locales et nous sommes tout disposés à le suivre, je dirai même à le précéder, dans cette voie. Mais parlait-il en son nom personnel ou au nom du Gouvernement ? Et, en ce cas, qu'attend ce dernier pour déposer un projet de loi concernant les attributions et les pouvoirs des Assemblées locales, projet de loi qui, nous l'espérons, ne se bornera pas à reprendre les dispositions du décret de 1946 mais donnera à nos assemblées la possibilité de gérer réellement les intérêts des territoires qui les ont élus.

La commission de politique générale a, en somme, fait confiance au Gouvernement et le fait d'avoir prévu l'avis conforme des assemblées locales n'est pas une garantie suffisante, d'autant que nous craignons que ce terme ne soit pas maintenu dans le projet de loi dont discutera, un jour, l'Assemblée nationale, et c'est pourquoi j'insiste auprès de M. le ministre, pour que le Gouvernement justifie cette confiance en déposant, dans le plus bref délai, un projet de loi étendant les pouvoirs de nos assemblées, qui ont prouvé depuis cinq ans leur capacité et leur sagesse. L'octroi de cette réforme attendue impatiemment par toutes les assemblées de Madagascar est la seule façon de prouver que l'Union française n'est pas seulement un thème de discours et de propagande et que la France a réellement le désir de voir les populations de Madagascar participer activement à la gestion de leurs intérêts propres et au développement économique et social de la Grande-Ile.

Monsieur le ministre, vous nous avez demandé de faire confiance aux assemblées locales, donnez-nous l'exemple. (*Applaudissements.*)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Jousselin.

M. Jousselin. Mesdames, messieurs, au cours du dernier débat sur le projet de législation des collectivités malgaches, je suis intervenu incidemment, pour exprimer quelques critiques qui me paraissaient assez graves à l'égard du texte proposé.

Loin d'épuiser le sujet, je tirais de ce premier examen des conclusions qui tendaient seulement à fixer par voie d'amendements deux points: 1° le principe d'une tutelle administrative limitée; 2° le principe d'un recours possible devant une juridiction d'arbitrage mixte franco-malgache.

Entre temps, à la demande du Gouvernement, la commission de politique générale a repris l'étude de la question avec le premier souci de conclure rapidement, selon le vœu des élus de la Grande-Ile. Ce répit m'a permis de mieux approcher l'ensemble du problème et même d'envisager des textes qui exprimeraient la conception du projet de loi en cause et qui, à mon sens, répondraient le mieux aux principes organiques actuels de l'Union française.

Nous voici donc maintenant en présence d'un texte nouveau qui se présente sous une forme extrêmement différente du texte précédemment soumis à notre examen. Il convient donc d'en faire également l'analyse, non seulement quant à la forme, mais surtout quant aux principes qu'il pose législativement, cela, afin de nous prononcer en connaissance de cause avant de conclure ce débat; mais auparavant, peut-être sera-t-il plus explicite de ma part de vous exposer les motifs et les principes essentiels de la conception fondamentale par référence à laquelle il me paraît possible quant à moi de juger des nouvelles dispositions présentées. Voici les quelques notes prises, précédemment à ce sujet et auxquelles je faisais allusion tout à l'heure.

Les communautés naturelles dans les pays d'outre-mer sont tout particulièrement sur la ligne de contact des civilisations, à la charnière de la société indigène et du pouvoir de l'administration française. Il est par conséquent extrêmement délicat de légiférer de loin à l'égard de tels problèmes. Néanmoins, l'article 72 de la Constitution, interprété par l'avis du conseil d'Etat, ne laisse aucune possibilité aux pouvoirs locaux de fonder un droit.

Il appartient donc, en l'espèce, à l'Assemblée de l'Union française et au Parlement de dégager et de fixer les principes fondamentaux du droit qui doit s'imposer aux pouvoirs réglementaire et administratif pour assurer la garantie des droits de l'homme considéré non seulement individuellement, mais dans le cadre des groupes sociaux indigènes qui seuls peuvent assumer, représenter et soutenir valablement et efficacement les intérêts collectifs, matériels et moraux du peuple en tant que tel. Il ne convient donc, en aucune façon, de se borner à ouvrir au profit du chef de l'administration locale, représentant de l'exécutif une faculté de créer ou d'organiser des institutions nouvelles — ce qui serait une forme de délégation du pouvoir législatif interdite par la Constitution — mais, les seuls fondements du droit étant posés par la loi, il importe de laisser aux pouvoirs locaux les plus larges possibilités d'exprimer toutes les mesures d'application dans les formes les plus appropriées aux conditions et circonstances locales.

C'est la conclusion qui résulte et nous en sommes d'accord, des déclarations de M. le ministre représentant le Gouvernement au cours du débat ayant eu lieu le 13 décembre 1951 sur le sujet qui nous occupe.

La question nous paraît donc pouvoir se poser ainsi: quels peuvent être les fondements d'un droit des collectivités locales indigènes d'outre-mer ?

On remarquera tout d'abord, sans doute que, sous cette forme et sous réserve de la grande latitude laissée à la diversité et éventuellement à l'opportunité des formes de l'application, la solution du problème pourrait être générale et définitive au niveau de la loi, les pouvoirs locaux ayant alors, dans les seules limites strictement posées sous l'inspiration directe des droits universellement reconnus à l'homme sans distinction aucune, assez de liberté pour tenir compte des diffé-

rences d'expression culturelle de l'humaine nature par les différents peuples et groupes ethniques d'outre-mer.

Sans apporter à la question ainsi conçue une réponse ni exhaustive, ni définitive et en visant surtout le cas de Madagascar, nous croyons pouvoir, d'ores et déjà, proposer six principes de base à la notion du droit des collectivités malgaches:

1° Leur existence est antérieure au droit que nous formulons;

2° Elles ont capacité de se définir quant à leurs ressortissants et leur domaine territorial;

3° Au droit dit « coutumier » il est possible de substituer un pouvoir réglementaire interne et naturellement évolutif;

4° Les collectivités malgaches jouissent de tous les attributs de la personnalité juridique de droit public;

5° La tutelle et le contrôle administratifs doivent être limitativement définis;

6° Les contestations concernant les collectivités indigènes sont de la compétence de juridictions spéciales mixtes.

Nous justifierons succinctement chacun de ces principes et les dispositions législatives qu'il implique.

L'existence des collectivités est antérieure au droit.

C'est une erreur d'agir et de légiférer comme si la loi allait ou pouvait créer des collectivités qui sont essentiellement des groupes sociaux unis par des liens qui dépassent largement le cadre juridique conçu à l'occidentale. Au sens sociologique et valable du terme, la loi est impuissante à créer des collectivités ou des communautés. Ce serait plus inconcevable encore en régime de démocratie qu'en tout autre. On n'institue ou ne construit pas ce qui existe déjà tout naturellement. Mais la loi peut en reconnaître et protéger l'existence, en définir les droits, et les conditions juridiques de l'exercice de ceux-ci.

Lorsque la Révolution française institua le régime communal en France, ces collectivités communales existaient déjà depuis longtemps. C'étaient des paroisses résultant elles-mêmes d'institutions antiques, plus ou moins modifiées au cours des âges dans leur consistance et leur régime. Le Fokonolona malgache lui-même, comme le Taddert kabyle peut vraisemblablement être rattaché à une civilisation agricole préhistorique. Le législateur Andrianampoinimérina a dû surtout en clarifier, réformer, codifier le règlement interne, en fixer les droits collectifs et les rapports avec les personnes d'une part, le pouvoir central d'autre part.

Affirmer que l'institution traditionnelle malgache est morte ne résisterait probablement pas à la vérification par un examen objectif. Si néfastes qu'aient été certaines tendances, il est plus vraisemblable d'admettre qu'une vie communale subsiste d'une manière plus ou moins occulte dans le cadre des anciens Fokonolonas, en pays Imérina, sous des formes diverses pouvant se réduire peut-être à la « communauté paisible » ou la « famille étendue » en passant par la tribu, dans les autres régions.

Car il est peu vraisemblable d'admettre l'existence d'un peuple ou de plusieurs peuples ou groupes ethniques malgaches qui ne seraient pas fondés à la base sur des communautés plus larges que la « famille réduite ».

Malgré l'influence, trop grande encore dans l'éducation française, des philosophies individualistes, il semble que personne ne veuille délibérément briser tous les liens qui, dans le cadre de chacune des communautés, constituent la cohésion de ces groupes sociaux dont on critique parfois l'autorité excessive par rapport à la personne humaine, mais dont on regrette aussi plus souvent qu'elles ne s'appliquent pas à des unités plus étendues.

Une telle rupture serait d'ailleurs de l'ordre d'une véritable conversion culturelle et religieuse bien hors du propos, au moins volontaire, des programmes d'enseignement.

Par conséquent, cette antériorité des groupes sociaux étant admise, la législation ne peut tout d'abord les appréhender qu'en constatant leur existence, en entourant cette existence de certaines garanties en leur reconnaissant certains droits dont l'exercice pourrait justifier quelque possibilité de regard ou de réformes internes.

Cette exigence du constat préalable des réalités sociales conditionne toute appréciation quant à l'opportunité d'apporter immédiatement un statut juridique plus moderne à celles dont la dimension et les moyens le permettent et d'entreprendre pour les autres le processus fédératif, seul possible, qui puisse les grouper en unités suffisamment importantes pour les amener dans la même voie.

Mon deuxième point est relatif à la définition des collectivités indigènes: il y a une définition commune et une définition particulière.

La politique des décrets de 1902 et 1944, d'inspiration autoritaire, était dénuée de la moindre démarche d'approche psychologique des institutions indigènes existantes. Etendre à toute l'île les formes constitutionnelles et l'emploi des termes « Fokon Tany », « Fokon'olona », bien que la même langue y soit en usage partout, était une erreur. La réussite n'en a pas plus été assurée dans le pays d'origine même des Fokon'olona en Mérina.

L'emploi généralisé du mot français de « collectivité » n'aurait pas plus de chance. Il n'est pas valable même en France puisqu'il recouvre des entités aussi différentes que la commune, le département et même le territoire d'outre-mer (voir l'article 85 de la Constitution). Si l'on veut éveiller et répandre le sentiment populaire, il faut, en chaque région, employer l'expression indigène relative à la communauté naturelle de base.

Il est plus important encore de rencontrer l'agrément populaire quant à la définition particulière de chaque communauté.

J'ai déjà eu l'occasion de présenter, dans une proposition n° 281, en date du 9 juin 1948, une procédure tendant à « révéler » par l'initiative même de leurs chefs naturels la consistance humaine ou familiale et, le cas échéant, territoriale des collectivités sédentaires ou nomades de l'Afrique continentale française. Il semble qu'il faille, en effet, rompre avec une méthode qui, au gré des administrations générales, tend à couper et tailler dans le territoire, des circonscriptions dites « coutumières » ou « administratives » sans beaucoup se préoccuper du sentiment des populations intéressées, ou des divers groupes ethniques et historiques.

Dans la mesure où l'on prétend respecter la civilisation locale, les coutumes et le statut personnel des peuples d'outre-mer, on ne peut que reconnaître à chaque citoyen pris individuellement, à chaque groupe social auquel il participe librement ou par l'effet d'une loi indigène préalablement admise, le droit de se grouper comme il l'entend et de faire valoir ses droits réels d'occupation ou de parcours sous réserve des seuls droits des tiers. De même qu'en France, toutes les procédures de changement de nom, de modifications territoriales font l'objet soit de l'initiative, soit de la consultation des intéressés, de même la définition des collectivités indigènes quant à leurs ressortissants, leur domaine territorial ou autres droits réels collectifs ne sera plus valablement établie, sous réserve d'accord entre elles, que par la déclaration de leurs représentants naturels.

Le troisième point est relatif au pouvoir réglementaire interne. Le principe du respect des coutumes, c'est-à-dire du droit local, veut que les formes d'organisation indigène demeurent applicables tant que l'évolution culturelle ne justifie pas d'autres modes d'expression politique et institutionnelle. Dans l'état actuel des choses, le domaine de « la coutume » demeure par définition aussi étendu que le silence de la loi. Sans entrer dans le détail de ses limites, il semble qu'en ce qui concerne l'organisation collective et notamment pour la constitution des organes représentatifs, les formes et la procédure de l'élection de leurs membres et de la personnalité qui préside à leurs travaux et représente la collectivité à l'égard des tiers, il faille s'en remettre à la volonté de la population intéressée. Par conséquent, le droit local ou la procédure coutumière demeurent valables tant que les intéressés eux-mêmes n'auraient pas adhéré à tout autre système suggéré par une autorité collective supérieure dont ils font partie.

Concernant les attributs de la personnalité morale, bien que cette notion souffre de la critique des juristes modernes, il n'y a pas de raison à en mesurer la portée en ce qui concerne les collectivités malgaches auxquelles cette qualité a été reconnue depuis 1902. Elle comporte l'existence d'un patrimoine et les moyens d'en gérer les produits, le pouvoir de créer des ressources par des contributions de travail ou d'espèces, le droit de contracter et d'ester en justice.

Il semble qu'il n'y ait pas d'objection à cet égard. Il suffit qu'il soit bien établi qu'ici, comme en toute autre circonstance, la personnalité morale signifie en principe tous les pouvoirs des personnes morales de droit public.

En ce qui concerne la tutelle administrative, une personne en tutelle est comme un incapable. Une personnalité morale sous une tutelle administrative indéfinie est une condition aussi illusoire que sa représentation par un tiers qui ne ferait pas partie de la collectivité elle-même. La tutelle administrative réduit d'autant les pouvoirs exécutoires. Elle doit donc être aussi discrète que possible pour ne pas, en fait, substituer la volonté du pouvoir administratif à l'initiative délibérée des représentants de la collectivité. Dans le cas contraire, cela signifie qu'on ne ferait pas, en fait, appel à cette initiative. Il vaudrait mieux équiper de conseils techniques les autorités collectives que de substituer à leur volonté librement manifestée, le contrôle préalable et paralysant d'une seule autorité administrative. Toutefois, l'étendue de la tutelle ainsi que celle du contrôle *a posteriori* peuvent sans doute être définies par les pouvoirs locaux pourvu que le principe même de cette limitation soit effectivement posé.

La mise en présence des formes administratives et économiques propres à la civilisation européenne d'une part, des mœurs, usages et économies malgaches, d'autre part, ne

peuvent pas ne pas soulever parfois des difficultés qui, jusqu'alors, ont été réglées par voie d'autorité. Ce temps semble révolu et quelle que soit la fréquence des « conflits des lois », il semble qu'il vaille mieux faire face directement à une difficulté inhérente au « fait colonial » que de maintenir le principe d'une solution toujours unilatérale. Déjà, les tribunaux de droit français — et je me réfère à une décision du tribunal de Konakry de l'année dernière — s'appliquent à fonder une jurisprudence tirée de l'objectivité des faits, de l'équité ou de la pensée commune des parties, plutôt que de s'en tenir strictement à la théorie assimilationiste de la hiérarchie des droits. En matière administrative qui peut souvent verser dans le domaine politique dans le cas des rapports des collectivités indigènes soit entre elles, soit avec l'autorité exécutive française, le sentiment populaire risque d'être littéralement subordonné au formalisme de textes le plus souvent inconnus du peuple. Il faut donc admettre le droit local, sous la forme d'institutions collectives, à porter sa voix d'une manière valable et autorisée dans le règlement des contestations. On voudra certainement que les solutions de jurisprudence s'adaptent aux cas particuliers des différents groupes ethniques qui se partagent l'île et qui ont des usages et des antécédents historiques différents précisément en matière d'organisation communale.

C'est pourquoi nous proposons d'introduire le principe de l'institution d'une juridiction provinciale mixte susceptible de recevoir les réclamations, recours ou appels nés de l'application du statut des collectivités. Cette méthode serait le seul moyen de ne pas laisser des collectivités indigènes, qui ne soupçonnent pas toujours l'étendue de leurs droits légitimes, exclusivement en présence d'une toute puissante administration qui n'est pas chargée de faire la loi, mais seulement de l'exécuter.

C'est dans l'esprit des principes exposés au cours de mon intervention que nous apportons, sous la forme du projet de résolution qui suit, notre contribution au problème du droit des collectivités communales.

C'est donc, mesdames, messieurs, dans cet esprit que, personnellement, j'envisagerais la législation des collectivités malgaches, esprit qui d'ailleurs vaudrait pour régler d'une manière générale ce problème de l'existence juridique de toutes les collectivités, à l'échelle communale, des territoires d'outre-mer.

Nous aboutirions ainsi à un texte qui se présenterait dans une forme que je me propose de vous commenter succinctement.

Un premier article disposerait que « la loi reconnaît l'existence des collectivités indigènes de Madagascar ».

Dans un deuxième article, elle traiterait de la procédure fixant la consistance de ces collectivités: « La consistance des collectivités malgaches, quant aux personnes qui en sont membres, résulte de la déclaration des représentants qualifiés de la population formulée devant l'administrateur de la circonscription. »

Un troisième article...

M. Paul Tétau. C'est un contre-projet!

M. Jousselin. Un troisième article réglerait les pouvoirs de la collectivité: « La coutume ou le droit local règle la composition, le mode d'élection et la durée du mandat du conseil de la collectivité et du président qui la représente auprès de l'administration »

Le quatrième article déterminerait les droits de la collectivité: « La collectivité constitue une personne morale et en exerce tous les attributs dans les conditions fixées sur avis conforme de l'assemblée représentative, par un arrêté du haut commissaire qui définit également les pouvoirs du président de la collectivité. »

« Les attributs de la personnalité morale », formule plus théorique que juridique sans doute! Il serait opportun de développer ce point, mais je passerai au suivant, pour le moment.

Un cinquième article définirait les conditions de la tutelle administrative: la tutelle ou le contrôle administratifs seront limités à certains actes dont l'importance le justifie. Un arrêté pris dans les formes susvisées fixerait les conditions de leur exercice, ainsi que les modalités de procédure et délais. Il conviendrait d'intercaler ici quelques dispositions plus précises relatives aux pouvoirs de police, aux ressources budgétaires, et de reconnaître aux collectivités, le plus souvent réduites, le droit de se syndiquer pour constituer des unités administratives plus étendues.

Un autre article réglerait le droit d'appel: « La collectivité peut, dans un délai à déterminer, faire appel des décisions des autorités administratives la concernant. »

L'article suivant ferait état des dispositions relatives à la juridiction compétente, au règlement de toute contestation quant à l'application de la présente loi et qui devrait être une juridiction provinciale mixte franco-malgache présidée par un magistrat de l'ordre judiciaire; les juridictions seraient organisées « par arrêté du haut commissaire pris sur avis conforme de l'assemblée représentative dans le délai de trois mois après la promulgation de la présente loi. »

Enfin, quelques dispositions transitoires faciliteraient l'intégration au droit écrit des dispositions coutumières prévues dans les deux ou trois premiers articles; lorsqu'une certaine unité sera atteinte et les populations familiarisées avec ces nouvelles dispositions, « après avis des conseils des collectivités intéressées, les assemblées provinciales pourront ultérieurement délibérer des modifications utiles résultant des articles précédents en vue d'uniformiser l'organisation des collectivités ».

Telles sont les dispositions qui, à mon avis, devraient constituer le droit des collectivités à Madagascar, droit dont les principes pourraient être étendus à toutes autres collectivités communales d'outre-mer.

J'en viens au nouveau texte qui nous est soumis.

La commission, par un dispositif très court, pose le principe, à défaut du cadre législatif de l'institution. C'est bien, mais ne me satisfait pas entièrement.

Il semble, en effet, que notre commission soit tombée d'un excès à l'autre. Le projet primitif entrait dans le détail de dispositions infimes, perdant de vue les problèmes fondamentaux; maintenant, faute de réaliser facilement un accord, sur ces principes, avec le Gouvernement, nous nous en remettons à la solution simpliste d'une délégation du pouvoir législatif aux autorités locales. C'est une solution. Je crains seulement qu'elle ne soit pas constitutionnelle.

En effet, que fait ressortir l'analyse du texte ?

1° Il affirme la création de collectivités par arrêté du chef de province;

2° Il délègue au haut commissaire le pouvoir d'en fixer le régime...

M. le rapporteur. A l'assemblée représentative.

M. Jousselin. ... 3° Il pose le principe — des plus importants — de l'obligation collective et des sanctions dont elle est assortie.

Les autres dispositions, bien qu'utiles, sont d'intérêt secondaire.

La pensée viendrait d'une sorte de démission législative si la nécessité d'un accord entre le haut commissaire et l'assemblée représentative, sous la forme d'un avis conforme de celle-ci, n'atténuait, dans le texte de la commission, les pouvoirs ainsi attribués à l'autorité administrative locale.

Enfin, une disposition toût à fait nouvelle, extrêmement intéressante, est introduite sous la forme d'un arbitrage de l'Assemblée de l'Union française, en cas de désaccord entre l'assemblée représentative et l'exécutif local, à propos des arrêtés fixant le régime des collectivités malgaches. Mais il est évident que par cette voie nous sortons du cadre strict du travail d'organisation des collectivités, pour innover dans un domaine organique plus élevé.

Il reste à savoir quel accueil le Gouvernement voudra bien réserver à de telles dispositions qui me paraissent constituer le fondement le plus valable du système proposé.

Nous serons incessamment fixés sur ce point. Quoi qu'il en soit, j'estime qu'il eût été préférable de poser les principes fondant le droit des collectivités malgaches; la formule qui consiste à s'en remettre à l'exécutif local du soin de définir — ou préciser, ce qui est équivalent — le régime de ces collectivités, constitue une délégation partielle du pouvoir législatif, en contradiction avec les dispositions des articles 13 et 72 de la Constitution.

Néanmoins, s'il plaît à notre Assemblée de s'engager dans cette voie qui doit normalement aboutir à l'attribution de pouvoirs législatifs aux assemblées territoriales, il ne me paraît pas sans intérêt de nous prononcer dans un tel sens, étant donné qu'il sera ultérieurement possible d'en tirer argument pour donner un plus large statut particulier aux territoires d'outre-mer.

Je m'excuse, mes chers collègues, de la longueur de cet exposé. Aussi bien, nous abordons, non seulement pour Madagascar, mais pour tous les territoires, un très important problème. Si nous devons accorder aux représentants locaux du peuple malgache le pouvoir de disposer en la matière, j'estimerai ne pas avoir fait perdre son temps à cette Assemblée si quelques-uns d'entre nous trouvent à y puiser des éléments d'information ou des indications juridiques.

C'est avec le sentiment de contribuer à la formation d'un droit encore inexistant des collectivités indigènes d'outre-mer que je souhaite voir aboutir, sur ce point, les travaux de notre Assemblée. (*Applaudissements au centre, à gauche et sur les bancs des Etats associés.*)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Gentet.

M. Gentet. Mes chers collègues, avant de commencer, je tiens à rendre hommage à l'éloquence et à l'érudition de notre ami Jousselin, véritable sirène que j'écoute toujours avec plaisir.

Je voudrais seulement essayer de clarifier ce débat. De quoi s'agit-il ? D'une institution qui se perd dans la nuit des temps. Le fokonolona date, à Madagascar, de toujours. Il a été codifié par Andrianampoinimerina. Qu'était-ce qu'un fokonolona ? La réunion des habitants d'un village ou des hameaux se trouvant à proximité d'un village. Lorsqu'on voulait discuter une question intéressant la collectivité, on appelait les autochtones à son de trompes. Ils se réunissaient, hommes, femmes, enfants. On exposait le problème, puis la décision était prise par les « sozabe », c'est-à-dire les vieillards et les notables. Il s'agissait toujours de questions de peu d'importance: construction de digues, travaux intéressant le village, ou bien, très souvent, désignation des hommes de corvée demandés par le monarque ou par son représentant.

Or, depuis la conquête française, cette institution a pratiquement disparu parce que l'administration, qui s'intéresse à tout, s'est mêlée de tout, réglant les moindres détails. Que voulons-nous ? Faire revivre le fokonolona, embryon des communes rurales qui permettront aux Malgaches d'apprendre à gérer leurs propres affaires pour en arriver, plus tard, à la transformation de ces fokonolona en véritables communes. C'est la raison pour laquelle nous avons rédigé un texte assez lâche pour permettre aux représentants locaux, conseillers représentatifs ou conseillers provinciaux, d'adapter ces fokonolona à chaque région de Madagascar.

Un écueil est à éviter — et je m'adresse à vous, monsieur le ministre — c'est la tutelle administrative. Nous savons que les institutions valent ce que valent les hommes chargés de les appliquer. En face d'un administrateur assez intelligent ou pourvu d'assez de tact pour permettre aux Malgaches de faire entendre librement leur voix, le fokonolona prospérera; dans le cas contraire, la « tutelle » se transformera en ingérance intolérable; l'institution dépérira et, au lieu de réaliser un progrès, nous régresserons, ayant déçu les Malgaches, ce que nous désirons essentiellement éviter. (*Applaudissements au centre et à gauche.*)

M. le président. Quelqu'un demande-t-il la parole dans la discussion générale ?...

M. Aujoulat, *secrétaire d'Etat à la France d'outre-mer.* Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. le secrétaire d'Etat. Mesdames, messieurs, le Gouvernement remercie votre Assemblée, et votre commission en particulier, d'avoir bien voulu prendre en considération les objections qu'il avait formulées lors de la présentation du premier texte auquel avait abouti votre commission.

Ainsi que je vous l'avais indiqué à ce moment-là, ce texte nous apparaissait beaucoup trop rigide, voulant tout régler dans le détail par voie législative; il risquait de codifier, d'une manière définitive, des institutions en perpétuelle évolution; c'est pourquoi j'avais suggéré à votre Assemblée et à votre commission de nous proposer un texte plus court, plus simple et plus souple, qui laisse au haut commissaire de Madagascar et aux assemblées locales le soin de régler dans le détail le fonctionnement des institutions collectives que nous voulons mettre en place dans la Grande-Ile.

Le souci du Gouvernement était donc simplement, d'une part, de préciser en cette matière les pouvoirs du haut commissaire et, d'autre part, de déterminer ce qui serait laissé à l'initiative de l'assemblée représentative ou des assemblées provinciales.

Votre rapporteur a souligné tout à l'heure qu'une telle procédure suppose un élargissement des pouvoirs des assemblées locales, mais il va de soi — et le Gouvernement s'y est engagé depuis un certain temps — que des projets de lois remplaçant ceux déposés en 1947 et n'ayant pas pu être discutés au cours de la première législature, devront intervenir pour fixer les pouvoirs nouveaux des assemblées locales, dont les élections doivent intervenir au cours du premier trimestre de 1952. Et je pense qu'à ce moment-là il sera possible et facile de prévoir, dans les attributions des nouvelles assemblées locales, des dispositions leur permettant de se prononcer sur le problème qui nous occupe aujourd'hui. Il entre, en tout cas, dans le désir du Gouvernement de laisser, sur ce plan-là, une assez large initiative à toutes les assemblées locales; nous ne faisons en cela que répondre à un vœu récemment exprimé par votre Assemblée qui demandait au Gouvernement de déposer un projet de loi permettant de réaliser, dans un proche avenir, la déconcentration et la décentralisation dans les territoires d'outre-mer. (*Applaudissements à gauche, au centre et sur les bancs des Etats associés.*)

Le Gouvernement a pris connaissance du nouveau texte proposé par votre rapporteur. J'ai écouté avec intérêt les réflexions émises sur ce texte par M. Jousselin; j'avoue ne pas avoir très bien compris si M. Jousselin désapprouve ce texte ou si, au contraire, il en approuve la structure générale. Si je m'en rapporte à sa première intervention sur le problème des collectivités locales, M. Jousselin s'était prononcé lui-même en faveur d'un texte simple, laissant aux assemblées locales le soin de régler le détail de leur fonctionnement. Je pense donc que les objections formulées tout à l'heure par M. Jousselin ne portent que sur quelques points accessoires. S'il n'en était pas ainsi, M. Jousselin pourra s'expliquer à propos des articles. Quant au Gouvernement, il se déclare d'accord avec l'essentiel de ce texte, et vous me permettrez, en terminant, de féliciter votre rapporteur d'avoir bien voulu accepter de renoncer à un texte extrêmement précis, auquel il tenait beaucoup, pour en dégager, en définitive, l'essentiel et nous donner aujourd'hui un projet qui peut recevoir l'agrément du Gouvernement en attendant de recevoir celui du Parlement. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

M. le président. La parole est à M. Boiteau.

M. Boiteau. Mesdames, messieurs, dans le rapport supplémentaire de M. Longuet, il a été fait une allusion au point qui, à mon sens, constitue le centre de ce projet: à savoir l'avis conforme des assemblées locales.

En effet, toute l'économie de l'actuel projet repose bien sur cette procédure d'avis conforme. M. Longuet a présenté ce point de vue comme étant le sien propre. Il aurait été plus juste, à mon avis, de le présenter comme celui de la majorité au moins de la commission, puisque, à ma connaissance la commission s'était prononcée dans ce sens.

En ce qui concerne le groupe communiste, nous avons déjà dit dans la discussion générale, au moment où nous avons abordé l'étude de ce projet, que, quelle que soit la composition actuelle de ces assemblées de Madagascar, sur lesquelles nous avons déjà émis de nombreuses réserves, non seulement en raison de leur élection au double collège, mais aussi parce que Madagascar devra être, à notre avis, doté d'une assemblée unique et non de cinq assemblées provinciales — en dépit de ces réserves, dis-je — nous avions bien précisé que nous étions partisans de l'extension des pouvoirs de ces assemblées. Nous estimons, en effet, que tout ce qui peut accroître les possibilités d'expression démocratique de la volonté des populations mérite d'être soutenu; par conséquent, le groupe communiste s'est prononcé en faveur de cet avis conforme des assemblées locales.

Je constate, d'autre part, que le projet qui vous est soumis va, sur un certain nombre de points, exactement dans la ligne des objections que nous avions présentées à l'encontre du premier rapport de la commission, en particulier à l'article 3, la disposition spécifiant que l'érection des collectivités aura lieu à la demande de leurs habitants. Il y a là, en effet, un point dont nous avons montré toute l'importance.

L'association de plusieurs villages au sein d'une collectivité unique restera également subordonnée à l'acceptation préalable des habitants, c'est-à-dire que l'on ne pourra pas constituer ces collectivités artificielles que j'avais comparées aux syndicats obligatoires de communes créés en France sous le Gouvernement de Vichy.

A l'article 5, également, nous notons que la participation des représentants des collectivités sera effective au conseil de district dès la constitution de ces collectivités. C'est là encore, à notre sens, une disposition susceptible de donner aux conseils de district une forme plus démocratique. Mais, à côté des avantages que comporte la nouvelle rédaction proposée par la commission, nous sommes bien obligés de tenir compte de la situation qui règne à Madagascar.

Vous faisiez allusion, tout à l'heure, monsieur le ministre, aux élections qui vont avoir lieu aux assemblées provinciales au cours du premier trimestre de 1952. Vous savez quelles ont été les réactions de la population après les dernières élections générales; la presse malgache unanime a protesté contre le truquage qui s'était produit lors de ces élections! Il est clair que si les élections provinciales devaient se dérouler dans les mêmes conditions, si les mêmes pressions devaient être exécutées sur la population, la composition même de ces assemblées locales, de ces assemblées provinciales ne pourrait représenter d'une façon exacte les aspirations des populations; nous aurions alors beaucoup de chances de voir les projets concernant les collectivités locales dégénérer en des textes certainement contraires aux aspirations du peuple malgache.

Il faut tenir compte aussi, comme je l'ai dit dans mon intervention au cours de la précédente discussion générale, du régime de répression qui continue à sévir à Madagascar; je ne voudrais pas revenir sur ce sujet, mais depuis ma dernière intervention sur le même objet au début de notre discussion précédente, j'ai appris que de nouvelles condamnations

à mort avaient été prononcées par la cour criminelle de Mananjary, condamnations alors au nombre de 27 et, maintenant, portées au nombre de 39. Des arrestations continuent à se produire tous les jours pour des faits de soi-disant rébellion, vieux maintenant de plus de quatre ans, presque de cinq ans. Ainsi, par exemple, dans le district de Fort-Carnot, à ma connaissance une dizaine d'arrestations ont encore eu lieu au cours du mois qui vient de s'écouler pour des faits vieux de cinq ans. Il est clair que, dans un tel climat, on ne peut pas envisager un fonctionnement normal des collectivités locales.

Enfin, nous sommes bien obligés de dire qu'en ce qui concerne les assemblées provinciales actuelles, elles se sont vu privées, par divers moyens, de la participation des représentants les plus authentiques du peuple malgache. Je veux parler d'un certain nombre de leurs élus éliminés par l'administration par diverses méthodes; les uns ont été emprisonnés, les autres condamnés, d'autres forcés à démissionner à la suite de pressions multiples.

Il est clair que, dans de telles circonstances, un fonctionnement véritablement démocratique des collectivités locales apparait bien difficile, et il faudrait à ce moment-là que le Gouvernement prît non seulement l'engagement de respecter la décision de notre Assemblée visant l'avis conforme des assemblées locales, mais encore s'engageât à abandonner la politique de répression actuelle qui interdirait, évidemment, en tout état de cause, un fonctionnement démocratique des collectivités locales. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

M. le secrétaire d'Etat. Il n'y a pas de « politique de répression » et vous le savez bien, monsieur Boiteau.

M. Gentet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Gentet.

M. Gentet. Je voudrais répondre à M. Boiteau. M. Boiteau parle de répression, de condamnations tardives, de climat de répression. M. Boiteau — qui connaît Madagascar aussi bien que moi-même — sait fort bien que de nombreux rebelles — qui ne sont pas des gens ayant commis des délits politiques, mais des crimes de droit commun — avaient échappé aux recherches et s'étaient réfugiés dans la forêt. Cela, monsieur Boiteau, vous le savez. Il m'est arrivé maintes et maintes fois de survoler les pentes boisées de Madagascar et d'y voir, tout à fait au sommet des montagnes, des « tavy » faits par des gens qui tenaient encore la brousse; on les arrête quand on peut et on les juge quand on peut. Les gens condamnés à Mananjary sont des assassins, monsieur Boiteau. La répression est peut-être tardive, mais elle existe.

Ma foi, il arrive aussi, ici, que l'on arrête, après cinq, six, sept, huit et même neuf ans, des assassins que la police n'a réussi à retrouver qu'après ce laps de temps. Alors croyez-moi, ne parlez pas de répression tardive. La répression n'existe plus à Madagascar.

Elle a existé, c'est un fait — je vous le concède — mais pour le moment, c'est une erreur qu'il ne faut pas perpétuer, monsieur Boiteau. (*Applaudissements sur divers bancs au centre.*)

M. Boiteau. Je voudrais demander à M. Gentet pourquoi il n'exige pas, alors, qu'on condamne certains administrateurs, comme l'administrateur Pons qui, de son propre aveu, a exécuté sans jugement des dizaines de Malgaches sur la côte Est de Madagascar... (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

M. le président. Je vous en prie, monsieur Boiteau. Il est absolument inacceptable que vous apportiez dans un débat parlementaire de telles assertions. Nous ne pouvons en être juges, parce qu'il nous est impossible de les vérifier. (*Applaudissements sur divers bancs.*)

M. Boiteau. Mes assertions figurent au rapport de M. Depreux. Vous devez connaître le document parlementaire qui en fait état, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Je consulte l'Assemblée sur le passage à la discussion de la proposition.

(*L'Assemblée, consultée, décide de passer à la discussion de la proposition.*)

M. le président. Je donne lecture de l'article 1er:

« Art. 1er. — Indépendamment des localités érigées en municipalités, il sera créé à Madagascar des collectivités de statut particulier inspiré par les institutions locales traditionnelles, et dotées de la personnalité civile.

« Un conseil sera désigné par chacune de ces collectivités pour gérer les intérêts de la communauté.

« Ce conseil élira en son sein un président qui représentera la collectivité dans tous les actes de la vie civile, ainsi qu'auprès des pouvoirs publics et des tiers. »

Je suis saisi d'un amendement sur cet article présenté par MM. Tétau, Alduy, Coquart et les membres du groupe socialiste et apparentés, tendant à ajouter *in fine* le paragraphe suivant: « Le Conseil et son président seront soumis à renouvellement au moins tous les six ans ».

La parole est à M. Tétau pour soutenir son amendement.

M. Paul Tétau. Mes chers collègues, cet amendement très simple tend à démontrer que notre Assemblée entend éviter des nominations à vie tant pour les conseillers de ces collectivités que pour leurs présidents.

C'est peut-être, penserez-vous, un excès de prudence, mais en ce qui nous concerne, nous avons trouvé bon d'exprimer nettement notre point de vue.

C'est pourquoi je vous demande de bien vouloir accepter notre amendement. (*Applaudissements à gauche.*)

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. le rapporteur. La commission n'a pas eu à se prononcer sur l'amendement de M. Tétau. Personnellement, je n'y suis pas opposé. Néanmoins, les assemblées locales ayant fait preuve de prudence en prévoyant, lors du vote de l'arrêté de juin 1950, le renouvellement des conseils tous les trois ans, cet amendement ne me paraît pas indispensable.

Etant d'accord sur le principe, la commission s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement de M. Tétau, accepté par la commission.

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 1er complété par l'amendement de M. Tétau.

(*L'article 1er complété, mis aux voix, est adopté.*)

M. le président. Je donne lecture de l'article 2:

« Art. 2. — Le régime de ces collectivités sera précisé, pour chaque province, par arrêté du haut commissaire de la République à Madagascar, sur proposition du chef de province et après avis conforme des assemblées provinciales ou représentative.

« En cas de désaccord il sera statué par décret pris en conseil des ministres sur avis préalable de l'Assemblée de l'Union française conformément à l'article 72 de la Constitution (paragraphe 3).

« Les arrêtés fixeront notamment les règles générales de la constitution et du fonctionnement des conseils de collectivités, leurs attributions, les pouvoirs de leur président ainsi que la nature des recettes et des dépenses qu'ils pourront effectuer, les règles d'établissement de leur budget et de tenue de leur comptabilité et les conditions dans lesquelles seront exécutoires les délibérations et décisions du conseil concernant la gestion des intérêts de la collectivité ».

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2.

(*L'article 2, mis aux voix, est adopté.*)

M. le président. Je donne lecture de l'article 3:

« Art. 3. — L'érection, en collectivité régie par la présente loi, des localités, villages, hameaux et portions de territoire comprises dans leur ressort, interviendra dans chaque cas à la demande des habitants par arrêté du chef de province, après avis de l'assemblée provinciale.

« Cet arrêté fixera les limites territoriales de la collectivité, le nombre des conseillers à élire, le lieu où siégera le conseil de collectivité et éventuellement toutes modalités de détail qui apparaîtraient nécessaires, en raison des particularismes locaux, pour faciliter la mise en place de ces collectivités. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3.

(*L'article 3, mis aux voix, est adopté.*)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement présenté par M. Jousselin tendant à ajouter les deux articles 3 *bis* et 3 *ter* ainsi rédigés:

« Art. 3 *bis*. — Le conseil de la collectivité peut, dans un délai de huit jours, faire appel des décisions des autorités administratives la concernant. »

« Art. 3 *ter*. — Toute contestation relative à l'application de la présente loi est de la compétence d'une juridiction provinciale mixte franco-malgache présidée par un magistrat de l'ordre judiciaire. Ces juridictions seront organisées par arrêté du haut commissaire pris sur avis conforme de l'Assemblée représentative, dans le délai de 3 mois après la promulgation de la présente loi. »

La parole est à M. Jousselin pour soutenir son amendement.

M. Jousselin. Monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai longuement développé, au cours de deux interventions à cette tribune, les différents points du droit possible des collectivités d'outre-mer.

Je passe sur l'étendue des droits et pouvoirs qui pourront être fixés par les autorités locales.

Il me semble nécessaire que le texte législatif pose explicitement le droit de recours de la collectivité à l'égard des décisions la concernant et qui lui paraîtraient abusives. Le droit français a tout particulièrement réglé, pour la France, le recours pour abus de pouvoirs. Il doit en étendre le principe outre-mer. Cela justifie mon article 3 *bis* qui pose simplement le principe du droit de recours.

L'article 3 *ter* définit la juridiction compétente. Il existe, certes, outre-mer, des juridictions administratives mais ce sont des juridictions de droit français habilitées à régler les problèmes de l'administration française et certainement peu aptes à résoudre les conflits entre le droit local ou la coutume et le pouvoir administratif.

Par conséquent, me semble-t-il, pour régler les contestations qui peuvent naître des rapports entre l'administration et les collectivités indigènes, il importe de créer des juridictions spéciales. Ces dernières devront être mixtes, de manière que les juges, les magistrats appelés à en délibérer et à conclure aient connaissance, les unes et les autres, des différents droits, des différentes coutumes, des différentes lois en somme, en présence.

Dans ces conditions je vous propose l'institution, à l'échelle provinciale, de juridictions mixtes, c'est-à-dire franco-malgaches, qui comprendront des magistrats de l'ordre administratif, des fonctionnaires, d'une part, des représentants des collectivités indigènes élus par ces collectivités elle-mêmes d'autre part, le tout sous la présidence d'un magistrat de l'ordre judiciaire; en effet, seul un magistrat pourra assurer la régularité des procédures et apporter au règlement des conflits la voix d'une personnalité hors du débat.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. le rapporteur. La commission avait déjà examiné la proposition de M. Jousselin et avait donné un avis défavorable. Elle repousse donc l'amendement.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. le secrétaire d'Etat. Le Gouvernement demande à M. Jousselin de ne pas insister. En cas de contestation, un conseil de contentieux local peut, semble-t-il, être consulté avec possibilité de recours au conseil d'Etat pour des cas qui nécessiteraient un jugement d'une gravité particulière ou un appel; je ne vois donc pas la nécessité de prévoir une juridiction d'un caractère spécial telle que celle qu'il envisage.

M. Jousselin. Sous réserve d'une réforme de la législation relative aux juridictions administratives existantes, réforme entraînant une représentation valable du droit local et de la coutume — je retire mon amendement.

M. le président. Acte est donné de ce retrait.

Je donne lecture de l'article 4:

« *Art.* 4. — Tous les membres de la collectivité sont solidairement responsables des décisions prises par le Conseil dans l'intérêt général de la communauté.

« Ceux d'entre eux qui s'abstiendront, négligeront ou refuseront d'exécuter les obligations mises à la charge des collectivités par des décisions prises par la majorité du Conseil ou par son président dans le cadre des arrêtés d'application, seront déférés, par le chef de district, sur proposition du conseil de la collectivité, au tribunal de simple police, et punis d'une amende de 24 à 2.400 francs et d'un emprisonnement de 1 à 15 jours ou de l'une de ces deux peines seulement. »

Sur cet article, je suis saisi d'un amendement présenté par MM. Tétau, Aiduy, Coquart et les membres du groupe socialiste et apparentés, tendant à rédiger ainsi le premier paragraphe:

« Tous les membres de la collectivité sont liés par les décisions que prend le Conseil pour le compte de la communauté. »

La parole est à M. Tétau pour soutenir son amendement.

M. Paul Tétau. Mes chers collègues, notre amendement a pour but d'alléger le texte du premier paragraphe. Nous avons pensé que les décisions prises par les conseils devaient l'être toutes dans un but d'intérêt général et pour le compte de la communauté. Notre texte nous paraît donc plus souple que la formule retenue par la commission.

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. le rapporteur. La commission accepte l'amendement.

M. Pialoux. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Pialoux.

M. Pialoux. A la lecture du premier alinéa de l'article 4, j'ai eu moi-même l'idée de proposer un amendement. En effet, organiser l'unité administrative et dire ensuite que les décisions de l'administration de cette unité engageront solidairement tous les habitants de l'unité, me paraît constituer une expression fâcheuse. Il est certain que si l'on organise une unité administrative, l'autorité de l'organe qui l'administrera s'exercera sur tous les habitants.

Il semble que l'amendement proposé par M. Tétau soit dans la ligne de mes pensées. Mais je fais mieux: je propose la suppression du paragraphe tout entier et le rejet de l'amendement.

En effet, dès le premier article du projet qui nous occupe, nous voyons que les unités administratives dont nous préconisons la création sont dotées de la personnalité civile. Je crois qu'en admettant cela nous avons tout dit. Doter une collectivité de la personnalité civile signifie que les décisions des représentants de cette collectivité l'engagent tout entière. Décident-ils, par exemple, d'aliéner un bien de la collectivité, pas un seul habitant ne peut prétendre retenir sa part. Je crois inutile, le paragraphe premier proclamant la personnalité civile de la collectivité administrative, de mentionner dans l'article 4 l'obligation pour ses membres d'obéir aux décisions que prend l'organe représentatif de la communauté. S'il s'agit de décisions administratives, le seul fait que l'unité soit reconnue comme unité administrative lui donne pouvoir politique sur l'habitant. Et s'il s'agit d'intérêt pécuniaire, notamment de propriété collective, comme nous avons reconnu la personnalité civile de l'unité administrative créée, nous avons, par là même, indiqué que les décisions de l'organisme, qui représentera légalement cette unité, s'imposent à tous. C'est une vérité première du droit administratif.

C'est pourquoi je propose la suppression du premier alinéa de l'article 4 et le rejet de l'amendement de M. Tétau, qui s'avère inutile. Toutefois, si l'Assemblée croyait devoir maintenir un texte sur cette question, mes préférences iraient à celui de M. Tétau.

M. le président. Je dois faire observer à M. Pialoux que je ne peux retenir sa proposition que si elle est déposée sous forme d'amendement écrit, au bureau de la présidence.

M. Pialoux. Je dépose cet amendement, monsieur le président.

M. Paul Tétau. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Tétau.

M. Paul Tétau. En déposant notre amendement, nous avions l'intention de marquer plus nettement une coutume malgache qui régit le fokonolona. Nous n'avions pas du tout l'intention, comme certains l'ont dit sur ces bancs (*L'orateur désigne les bancs de l'extrême gauche*), de ressusciter l'indigénat, et cela d'une manière plus ou moins indirecte. Si notre pensée est à ce point mal comprise, alors je consens à retirer mon amendement. (*Applaudissements.*)

M. le président. L'amendement de M. Tétau est donc retiré.

Je suis saisi d'un amendement présenté par M. Pialoux ainsi rédigé:

« A l'article 4 supprimer le paragraphe 1er. »

Quel est l'avis de la commission ?...

M. le rapporteur. La commission s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je vais donc mettre aux voix l'amendement de M. Pialoux.

M. le rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. le rapporteur. Dans ces conditions une modification de forme devrait être apportée à l'article 4.

Après suppression du paragraphe 1er, le second paragraphe devrait être ainsi conçu: « Ceux d'entre les membres de la collectivité qui s'abstiendront... », le reste sans changement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'amendement de M. Pialoux, avec la rectification demandée par la commission.

(*L'amendement de M. Pialoux, ainsi modifié, est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 4, modifié par l'amendement de M. Pialoux, rectifié.

(*L'article 4, ainsi modifié, est adopté.*)

M. le président. Je donne lecture de l'article 5...

M. Boiteau. Je demande la parole pour expliquer mon vote sur l'article 4.

Voix diverses. Il est voté!

M. Boiteau. Il n'a pas été voté du tout, je vous demande infiniment pardon, monsieur le président. (*Mouvements divers.*) Nous avons voté sur l'amendement à l'article 4, mais nous n'avons pas voté sur l'ensemble de l'article 4.

M. le président. Monsieur Boiteau, je vous demande bien pardon, j'ai fait voter sur l'amendement de M. Pialoux; puis, l'Assemblée ayant adopté cet amendement, j'ai expressément dit: « Dans ces conditions je mets aux voix l'article 4 ainsi modifié par l'amendement de M. Pialoux et par la rectification demandée par le rapporteur ».

J'ai parfaitement fait voter sur l'article 4, monsieur Boiteau, et vous avez commis une confusion. L'article 4 a été voté.

M. Boiteau. Je n'y vois pas d'inconvénient, mais je regrette de voir des débats se dérouler dans de telles conditions, car si je n'ai pu suivre ce vote, je ne vois pas qui a été à même de le suivre. (*Mouvements divers.*)

M. le président. J'aurais pu, en effet, être distrait; mais je ne l'ai pas été

Je donne lecture de l'article 5:

« Art. 5. — Dès la promulgation de la présente loi, les représentants des diverses collectivités feront partie, de droit, des conseils de districts. Lorsque les collectivités rurales seront instituées sur l'ensemble d'une circonscription administrative il sera créé un conseil local auprès de l'administration, formé des représentants de ces collectivités.

« Les arrêtés à intervenir, après avis conforme de l'assemblée représentative, pour l'application du présent article et pour l'organisation de ces conseils, prévoiront également les dispositions transitoires qui seront jugées nécessaires jusqu'à la mise en place dans chaque province d'un ensemble cohérent de collectivités créées par la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix cet article.

(L'article 5, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. Je donne lecture de l'article 6:

« Art. 6. — Sont abrogées sur les territoires des collectivités créées, toutes dispositions contraires à la présente loi. »

Je suis saisi d'un amendement présenté par M. Boiteau et les membres du groupe communiste, tendant, à l'article 6 à ajouter, *in fine*, le membre de phrase suivant: « et notamment celles des arrêtés du haut commissaire des 2 avril 1948 et 7 juin 1950 ».

La parole est à M. Boiteau, pour soutenir son amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?...

M. le rapporteur. La commission partage le point de vue de M. le secrétaire d'Etat, et repousse l'amendement.

M. Boiteau. Mesdames, messieurs, cet amendement a pour but de spécifier les dispositions que nous voulons voir abroger. Les deux arrêtés visés dans cet amendement ne sont, sans doute pas les seuls textes qui intéressent la question des collectivités à Madagascar, mais ils sont les seuls qui aient été pris depuis 1947, et leur caractère est évidemment différent du caractère de ceux qui avaient été pris dans une période précédente, et, par conséquent, dans ce que je pourrais appeler le cadre habituel du régime colonial.

Depuis 1947, au contraire, vous le savez, de nombreux textes d'exception ont vu le jour à Madagascar, et les arrêtés du 2 avril 1948, et du 7 juin 1950 sont, à mon sens, parmi ces textes d'exception.

J'ai expliqué à cette tribune pourquoi nous considérions l'arrêté du 7 juin 1950, en particulier comme anticonstitutionnel, et c'est la raison pour laquelle j'ai demandé qu'on précisât dans le texte l'abrogation de ces deux arrêtés du haut commissaire, qui ont institué des pénalités nouvelles pour les membres des collectivités rurales.

M. le secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M le secrétaire d'Etat. De deux choses l'une, ou bien les textes invoqués par M. Boiteau contiennent des dispositions contraires à la présente loi, et dans ce cas, ils sont entièrement couverts par l'article 6, ou bien ils n'y sont pas contraire et il conviendrait de les faire figurer dans un article supplémentaire.

Or, je pense que l'article 6 abroge toutes les dispositions contraires, et notamment celles qui seraient contenues dans les arrêtés que vous avez invoqués, par conséquent, il me paraît inutile de signaler particulièrement deux arrêtés alors qu'il y en a d'autres qui sont également couverts par l'article 6.

Le Gouvernement repousse l'amendement.

M. le président. Je consulte l'Assemblée sur l'amendement de M. Boiteau.

M. Boiteau. Nous demandons un scrutin.

M. le président. Je suis saisi d'une demande de scrutin présentée par MM. Boiteau et les membres du groupe communiste.

Le scrutin est ouvert.

(Les votes sont recueillis. — MM. les secrétaires en opèrent le dépouillement.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin:

Nombre des votants	159
Majorité absolue	80
Pour l'adoption	32
Contre	127

L'Assemblée de l'Union française n'a pas adopté.

Je mets aux voix l'article 6.

(L'article 6, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'ensemble de la proposition.

La parole est à M. Piot, pour une explication de vote.

M. Piot. Au cours de ce débat, mes camarades du parti communiste français ont déjà exposé à cette tribune les manœuvres qui ont eu lieu en France pour dissimuler au peuple français la politique de répression poursuivie à Madagascar. Chez nous aussi, à la Réunion, l'administration colonialiste a tout fait pour maintenir dans l'ignorance de ces faits les travailleurs réunionnais.

Mais la lumière se fait jour peu à peu malgré eux.

En tant qu'élu de l'île de la Réunion au sein de cette Assemblée...

M. le secrétaire d'Etat. Il ne s'agit pas des collectivités de la Réunion !

M. Piot. ... je tiens à élever, au nom de tous les travailleurs créoles, la plus vigoureuse protestation contre tous les crimes qui se commettent dans la grande île de Madagascar.

Les travailleurs de mon pays, solidaires de leurs frères malgaches, sont profondément indignés des six exécutions capitales et des soixante et onze condamnations à mort prononcées pendant cette seule année 1951;...

M. le secrétaire d'Etat Nous sommes à côté du sujet.

M. le président. Vous avez bien demandé la parole sur l'ensemble monsieur Piot ?

M. Max André. L'ensemble est vaste!

M. Piot. ... bilan honteux et monstrueux, auquel s'ajoutent les arrestations par milliers, les tortures, l'emprisonnement et le travail forcé.

Un très large mouvement de solidarité se traduit, à la Réunion, par des motions et pétitions à travers toute l'île Déjà, les jeunes de la Ville-du-Port, de la Pointe-des-Galets ont envoyé au Président de la République une motion demandant la liberté des patriotes malgaches...

M. Laurin. Monsieur le président, nous ne parlons pas de la Réunion.

M. Piot. ... Toute tentative de dresser les travailleurs créoles contre leurs frères malgaches devient de plus en plus difficile; la dernière grève des dockers et cheminots de la Réunion, en octobre 1950, en a administré une magnifique preuve.

M. le président. Mon cher collègue, je suis obligé de vous rappeler que vous avez demandé la parole sur l'ensemble. Je ne vous ai pas donné la parole sur un débat concernant la politique à la Réunion, et, si vous continuez, je me verrai dans l'obligation de vous retirer la parole.

M. Piot. Les travailleurs de la Réunion continueront à élargir cette solidarité à l'égard du peuple malgache et à consolider leur amitié, afin qu'ils puissent arracher la libération de tous les patriotes, la cessation des arrestations et l'amnistie de toutes les odieuses condamnations.

C'est pour marquer cette solidarité que je me suis rendu hier, vendredi 28 décembre, accompagné de mes camarades Vergès, député de la Réunion, et Bissol, député de la Martinique, chez M. le ministre de la France d'outre-mer, pour lui faire part de l'émotion ressentie par les populations de nos pays devant la répression qui continue à Madagascar.

M. Jacquinot, *ministre de la France d'outre-mer.* J'ai répondu qu'on se déconsidère en soutenant et défendant des assassins. *(Applaudissements.)*

M. Boiteau. On se déconsidère encore plus en donnant de l'avancement aux assassins.

M. Piot. Le peuple malgache, sûr de l'appui des travailleurs créoles, de tous les travailleurs des pays voisins et du peuple de France, est invincible et saura obtenir sa liberté et son indépendance.

M. le président. La parole est à M. Boiteau.

M. Boiteau. Le groupe communiste considérant que les dispositions du projet qui lui sont soumises donneront, comme je l'ai dit dans la discussion générale, la possibilité de remettre aux pouvoirs locaux pratiquement toutes les décisions en ce qui concerne le statut des collectivités locales; qu'en conséquence si la politique actuelle de répression continue, aucun régime réellement démocratique de ces collectivités ne pourra être acquis; considérant, d'autre part, à la lumière des débats qui viennent de s'établir et notamment devant l'attitude du Gouvernement qui refuse nommément l'abrogation des arrêtés des 2 août 1948 et 7 juin 1950.

M. Max André. C'est faux!

M. le rapporteur. C'est tout à fait inexact!

M. le secrétaire d'Etat. Ne soyez pas de mauvaise foi.

M. Boiteau. Convaincu, dans de telles conditions, qu'il ne peut s'instituer à Madagascar un régime qui corresponde aux aspirations du peuple malgache, le groupe communiste votera contre le projet de la commission.

Il ne veut pas s'associer à ceux qui trompent le peuple malgache en lui faisant croire qu'une réforme est possible dans le cadre du régime actuel de répression.

Je demande un scrutin public.

M. le président. La parole est à M. Randretsa pour une explication de vote.

M. Randretsa. Je voterai le texte présenté par la commission et qui a, au préalable fait l'objet d'un examen sérieux de la part d'une sous-commission créée à cet effet.

Il n'y a pas de doute, le régime préconisé par le texte nouveau est plus souple en laissant aux collectivités autochtones elles-mêmes, une certaine liberté d'action et d'initiative et en donnant aux assemblées locales des pouvoirs suffisamment larges pour la création, l'organisation et le contrôle de ces collectivités.

En ne légiférant pas dans ses détails le régime de ces collectivités, l'Assemblée de l'Union française montrera une sage compréhension des faits d'outre-mer et instaurera une saine division du travail. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Tétau pour une explication de vote.

M. Paul Tétau. Monsieur le ministre, mes chers collègues, les orateurs qui m'ont précédé vous ont indiqué quelles étaient leurs préoccupations au sujet des collectivités rurales et des unités administratives secondaires. Ils vous ont dit, chacun avec son tempérament, quels étaient leurs désirs et comment ils souhaitaient les voir réaliser. Notre distingué rapporteur, M. Longuet, au cours d'une autre séance, vous a conté l'histoire de ces institutions. Devant nous, il en a démonté le mécanisme, puis il a fait part à notre Assemblée de sa conviction que ces collectivités allaient accélérer, à Madagascar, une évolution démocratique des plus heureuses.

Personnellement, j'ai, dans cette assertion, la plus entière confiance, car ces collectivités doivent permettre cette modernisation rurale qui est là-bas une nécessité. Pour vivre, pour améliorer le standing de sa population, pour se développer à un rythme normal, pour accéder à ce niveau social tant souhaité, il faut à Madagascar d'abord une économie saine, des exportations excédentaires et des finances prospères. (*Très bien! très bien! sur divers bancs.*)

Or, je ne vous le cache pas, la confrontation du tonnage actuel des exportations aux chiffres d'avant guerre soulève des inquiétudes sérieuses sur l'état de la production de ce territoire. Sur le plan technique, certes, la colonisation poursuit un sérieux effort d'équipement. Mais la part de cette colonisation dans la masse de la production malgache ne représente qu'environ 10 p. 100. C'est donc dans une modification profonde des conditions de la production agricole autochtone qu'il faut à tout prix rechercher le remède à la situation critique de l'économie de Madagascar. (*Applaudissements.*)

Un autre fait doit être signalé. Les autochtones désirent produire mieux et davantage. Mais là, vous le sentez bien, mes chers collègues, ils se heurtent souvent à de nombreux obstacles matériels et financiers pour que le progrès soit à la mesure de leur bonne volonté. Ils manquent de moyens modernes de production: l'insuffisance des voies de communication ralentit l'évacuation de leurs produits; ils trouvent, avec difficultés, du crédit, ou à des taux trop élevés.

Ces producteurs autochtones forment l'immense majorité de la population de Madagascar; nous n'avons pas le droit de les décevoir. Aussi, nous faut-il les éduquer en leur donnant, en même temps, tous les moyens dont ils ont besoin pour profiter pleinement de l'enseignement que nous leur dispensons et que nous leur dispenserons de plus en plus. Les éduquer, oui! car on ne passe pas sans une adaptation, si rapide soit-elle, du piétinage de la rizière, du labour à la bêche aux tracteurs et aux engins de culture les plus modernes. (*Applaudissements.*)

Toutefois, mes chers collègues, le problème majeur — j'allais dire le problème préjudiciel — est la formation d'unités superficielles de culture sans lesquelles il serait inutile de penser un seul instant à introduire un peu de progrès dans l'économie agricole de Madagascar.

En France, pays de propriétés identiques, on songerait évidemment, pour résoudre ce problème, à grouper les lopins de terre. Ce regroupement conduirait à envisager la formule de la coopérative de production. Mais, à Madagascar, il y a différentes sortes de propriétés foncières. On y trouve peu de propriétés individuelles pour un grand nombre de terrains communautaires appartenant aux fokonolona et constituant les réserves indigènes.

Il est donc apparu que le fokonolona, groupement social traditionnel qui, originellement — on vous l'a déjà dit — est une cellule à caractère agricole basée sur l'entr'aide de ses membres, constituait le matériau tout désigné pour la construction de l'édifice du paysannat malgache. En effet, la partie communautaire de ces réserves forme la base de l'unité superficielle culturale à laquelle s'adjoindront, du consentement de leur propriétaire, les parcelles individuelles. C'est là, voyez-vous, que réside le premier attrait de cette formule. (*Applaudissements.*) Dès son application, elle apporte aux paysans malgaches des suppléments de récoltes et de revenus sans exiger de lui des sacrifices préliminaires.

Au cours de mon récent séjour à Madagascar, j'ai visité après tant d'autres d'ailleurs, un assez grand nombre de fokonolona. Je sais donc que l'expérience des collectivités autochtones rurales existantes, s'est poursuivie et se poursuit avec un succès variable selon les lieux et les hommes. Certaines de ces collectivités ont fait preuve de vitalité, d'autres doivent être à nouveau encouragées. Toutes doivent encore pendant un temps être conseillées et aidées, car dans ce domaine nous n'avons pas dépassé la phase de l'initiation. Mais je puis l'affirmer, peu à peu des progrès se manifestent. Les appréhensions premières se dissipent, l'institution prend racine. Mieux encore, elle devient un aspect de la vie locale qui n'étonne plus.

Je le sais aussi, le fokonolona jusqu'ici demeure une poussière de petites collectivités justement parce que chacune doit souvent encore trop demander aux faibles possibilités des moyens manuels actuels. Mais, étendre et mécaniser ces moyens, sans bien entendu porter atteinte au principe même de l'institution, permettront de réaliser le groupement recherché qui transformera le fokonolona en collectivité rurale autochtone modernisée. (*Applaudissements.*)

Cette collectivité rurale modernisée rayonnera sur un certain nombre de fokonolona. Elle aura sa force d'expansion propre. Par son personnel, son matériel, elle opérera auprès des propriétaires voisins. Son action ne se limitera pas au domaine économique. Elle se préoccupera de la promotion sociale de ses adhérents. Aucun domaine d'activité, à cet égard, ne lui sera interdit, à savoir hygiène, santé, instruction, habitat, formation et spécialisation professionnelle.

Mais l'action, mes chers collègues, ne s'arrêtera pas là. Et c'est l'une des raisons pour lesquelles, sur ces bancs, nous prêtons une attention si vive aux efforts déjà entrepris. (*Très bien! très bien! sur divers bancs.*) En effet, quand terres et personnes auront été enfin groupées, il restera à les doter des moyens d'action nécessaires. Toutes ces collectivités rurales autochtones modernisées devront ensuite être coiffées d'une centrale d'équipement agricole du paysannat, récepteur et distributeur de crédits. A côté de cette centrale, centre nerveux, centre coordonnateur de l'ensemble, devra aussi fonctionner un conseil supérieur du paysannat malgache.

Voilà, croyez-moi, ce que Madagascar désire en matière de modernisation rurale. Cette œuvre de progrès, nous voudrions qu'elle soit terminée dans l'avenir le plus proche et que soit construit le plus tôt possible l'édifice que je viens brièvement de décrire. (*Très bien! très bien!*) Le paysannat malgache verrait ainsi satisfaits ses plus légitimes désirs.

Mes chers collègues, nous avons dans cette Assemblée le culte de l'homme. Nous savons percevoir les plaintes de l'homme qui souffre, de l'homme qui peine, mais qui espère que demain sa vie quotidienne sera plus douce et plus heureuse. Or, par l'organisation des collectivités rurales d'abord, par l'organisation du crédit agricole, par la création d'une centrale d'équipement agricole du paysannat, par la création d'un conseil supérieur du paysannat malgache, ensuite, nous sommes persuadés que l'un des souhaits les plus chers des populations malgaches sera enfin comblé. (*Très bien! très bien! sur divers bancs.*)

Aussi le groupe socialiste votera-t-il le rapport amendé, que M. Longuet vient de nous présenter au nom de notre commission de politique générale. Cette organisation des collectivités rurales malgaches, nous la considérons comme la première étape qu'il nous faut franchir pour atteindre le but que tous, du moins je le pense, nous nous sommes fixés. (*Vifs applaudissements à gauche, au centre et sur les bancs des Etats associés.*)

M. le président. La parole est à M. Gentet.

M. Gentet. Mesdames, messieurs, le groupe union-métropole outre-mer (indépendants) votera le texte proposé par la commission et accepté par le Gouvernement, certain ainsi de donner satisfaction aux légitimes aspirations du peuple malgache.

M. le président. Je suis saisi d'une demande de scrutin présentée par M. Boiteau, au nom du groupe communiste.

Le scrutin est ouvert.

(*Les votes sont recueillis. — MM. les secrétaires en opèrent le dépouillement.*)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin:

Nombre des votants	177
Majorité absolue	89
Pour l'adoption	145
Contre	32

L'Assemblée de l'Union française a adopté. (*Applaudissements au centre, à gauche et sur les bancs des Etats associés.*)

Je dois faire connaître à l'Assemblée que la commission propose de rédiger comme suit le titre de la proposition de résolution : « Proposition de résolution tendant à inviter l'Assemblée nationale à voter une loi organisant à Madagascar les collectivités rurales. »

Il n'y a pas d'opposition ?...

Le nouveau titre est adopté.

— 3 —

DEPOT DE PROPOSITIONS

M. le président. J'ai reçu de M. Georges Boussenot, Mme Emilienne Moreau, MM. Jacobson et Paul Tétau, une proposition tendant à inviter le Gouvernement à attribuer au territoire des Comores un montant supplémentaire de 50 millions de francs-métro, en vue du secours à apporter à la population de l'île d'Anjouan, sinistrée par les cyclones des 22 décembre 1950 et 28 novembre 1951.

La proposition sera imprimée sous le n° 349 distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires financières. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de MM. Laurin, Oudard, Foccart, Delmas et des membres du groupe R. P. F. une proposition tendant à inviter le Gouvernement à réformer l'organisation des gouvernements généraux et des grands conseils d'Afrique occidentale française et d'Afrique équatoriale française et celle des territoires qui en dépendent pour dispenser à ces derniers l'autonomie administrative et financière auxquelles se trouvent subordonnés leur évolution et leur développement économique.

La proposition sera imprimée sous le n° 350 distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission de politique générale. (*Assentiment.*)

(*M. Albert Sarraut remplace M. Laurent-Eynac au fauteuil de la présidence.*)

PRESIDENCE DE M. ALBERT SARRAUT

— 4 —

ALLOCUTION DE M. LE PRESIDENT

M. le président. Mes chers collègues, je vais, dans un instant, vous donner lecture du décret qui prononce la clôture de vos travaux avec celle de notre session de 1951. Il vous apporte la clé des champs, et le droit de goûter quelques vacances. Celles-ci seront de courte durée, puisque, dans une dizaine de jours, vous aurez dû regagner l'atelier de vos labeurs et y ordonner, avec l'élection de votre bureau et l'organisation de vos commissions, la reprise méthodique de votre tâche. Nous vivons en un temps où les répits accordés à la besogne quotidienne nous sont sévèrement mesurés, quelque ardue et pesante qu'ait été celle-ci. Celle que vous venez d'accomplir n'a été ni des plus légères, ni des plus aisées. Elle honore l'effort que vous y avez déployé. Nous en dresserons, au début de la session prochaine, le bilan expressif, d'où vous recueillerez tout ensemble la récompense de votre peine et l'encouragement à la continuer.

L'éloge que j'en fais ici n'est point une concession complaisante à l'esprit de camaraderie. Il exprime ma pensée sincère et ma conviction profonde. Vos délibérations, mes chers collègues, la qualité de vos discussions, leur documentation sérieuse et approfondie et le souffle éloquent qui les anime, méritent la louange que se plaît à leur décerner un vieil habitué des enceintes législatives. Le goût personnel que j'y prends me conduit souvent, vous l'avez constaté, à enfreindre une tradition rituelle des parlements, en venant assister, comme auditeur pas toujours silencieux, à celles de vos séances que je ne préside pas moi-même. Je n'y viens pas comme le maître d'école sourcilleux qui désire s'assurer de la bonne conduite ou de l'assiduité de la classe qu'il dirige. J'y viens par plaisir, pour la joie de mon oreille et le profit de mon esprit qu'éclaire et qu'enrichit l'éclat de la plupart de vos débats. Votre Assemblée peut, à cet égard, confronter sans humilité l'élévation, la tenue et le style de certaines de vos discussions à celles qui se déroulent dans d'autres hémicycles. Pour ne prendre qu'un exemple, je rappellerai l'admirable débat récent où a été instruit par des orateurs dont je ne veux pas troubler la modestie en citant leurs noms, mais que mon regard comme le vôtre a déjà désignés sur ces bancs, le procès décisif contre cette injure odieuse à l'humanité qui s'appelle le racisme. (*Vifs applaudissements à gauche, au centre et sur les bancs des Etats associés.*) La noblesse de leurs accents, l'impitoyable rigueur à la fois juridique et scientifique de leurs démonstration, la magnifique générosité de la pensée humaine qui irradiait de leur réquisitoire contre la discrimination raciale, ont diffusé l'ardente vibration de leurs paroles bien au delà de cette salle et votre Assemblée, sans doute, sera heureuse et fière d'apprendre que l'organisation internationale de l'U. N. E. S. C. O., profondément impressionnée par l'insigne hauteur de ce débat, a informé notre éminent collègue M. Julien qu'elle avait délibéré de porter ses échos et le vote qui l'a terminé, à la connaissance du monde entier. (*Vifs applaudissements à gauche, au centre et sur les bancs des Etats associés.*)

Il faudra bien tout de même que le jour arrive où une même et forte résonance, fracturant la paroi du silence où l'on emprisonne nos travaux, atteigne et émeuve l'opinion trop mal informée de ce pays. Le vieux Caton ne se lassait pas de répéter aux Romains son *delenda Carthago*. Votre président ne se lassera pas davantage de crier chaque jour son *delendum exilium*. (*Sourires.*) Cet exil à Versailles doit cesser. Il nous faut transférer à Paris le siège de notre Assemblée. Je voudrais me garder en ce point des entraînements de l'optimisme, mais je conserve au fond de moi-même l'infatigable espoir que nos vœux finiront bientôt par être exaucés. C'est à leur accomplissement, en tout cas, que je compte consacrer l'ardeur de mes premiers efforts dès notre rentrée, avec tout au moins mon autorité de président de la commission chargée par vous de résoudre ce problème, et qui n'y épargne pas ses soins.

Notre action au cœur de la capitale, au voisinage des pouvoirs publics, accompagnée à travers la France d'une propagande dont je me préoccupe de promouvoir l'entreprise, et recevant, par ailleurs, une consécration de prestige d'une revision constitutionnelle à laquelle nous demandons surtout l'efficacité de nos attributions et l'utilisation de nos labeurs, voilà, mes chers collègues, le cycle des réalisations immédiates auxquelles notre volonté doit s'attacher et s'acharner dans l'intérêt même de la durée et de la fécondité de cette œuvre grandiose qu'est l'Union française. (*Applaudissements au centre, à gauche et sur les bancs des Etats associés.*)

Lorsqu'on a bien pénétré la noblesse de son idéal de liberté, de justice et de fraternité, il n'est pas de conception mieux capable d'exalter une même ferveur, soit dans les jeunes âmes qui, parmi l'anxiété de nos temps durs et troublés, cherchent âprement l'étoile d'une foi ou la raison d'un enthousiasme, soit parmi les vieillards qui, touchant aux confins de leur vie, désirent la terminer dans le rayonnement d'une espérance et d'une croyance dans la dignité humaine. (*Applaudissements au centre, à gauche et sur les bancs des Etats associés.*)

L'Union française, c'est l'expression de la vaste famille solidaire où, dans l'égalité et dans l'amour, s'étreignent et se resserrent les mains de ceux qui, à travers la variété des origines et la diversité des visages, restent d'abord et avant tout des frères. L'Union française est et doit être la grande cité de justice. L'Union française veut dresser devant le monde, sur la puissante assise d'une humanité de 110 millions de vivants, l'exemple et la leçon de cette auguste cathédrale « France », dont les clochers sonores, au cours des âges, ont essaimé dans l'univers les plus hauts messages de paix, de liberté et de fraternité humaine. (*Applaudissements au centre, à gauche et sur les bancs des Etats associés.*)

L'Union française, sur une planète sursaturée de terreurs et d'angoisses, veut s'obstiner à élever une image de concorde et de paix, préfigurant les jours futurs où les hommes, cessant d'être des loups pour les hommes, s'associeront pour construire, dans l'équité et l'harmonie, l'unité de toute la famille humaine. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

Peu importe que l'effort reste encore méconnu qui nous fait, chaque jour, ajouter à cette structure d'avenir le moellon ou la pierre de taille qui la consolidera. Persévérons envers et contre tout dans notre espoir, dans notre foi et dans notre tâche. Que l'année qui vient vous trouve toujours plus résolus et plus assidus à remplir des devoirs qui hausseront à nos propres yeux le sens, la valeur et la probité de nos consciences. Et que cette année nouvelle nous accorde aussi, monsieur le ministre de la France d'outre-mer, le privilège de votre présence aussi fréquente que possible aux délibérations d'une Assemblée qui ne désire que vous marquer sa confiance en vous unissant toujours plus étroitement à son labeur. (*Vifs applaudissements sur les mêmes bancs.*)

Je vous remercie encore, mes chers collègues, de l'effort méritoire que vous avez fourni et de l'honneur que vous m'avez fait en m'acordant de le conduire. Je remercie, à côté de vous, le personnel si diligent et si dévoué des fonctionnaires et agents de tous ordres de l'Assemblée (*Applaudissements à gauche, au centre et sur les bancs des Etats associés*) que leur zèle et notre confiance associent étroitement à notre existence. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

Et puisque l'heure où nous sommes est celle qui appelle l'effusion cordiale des souhaits pour l'an nouveau, permettez au vieil arrière-grand'père qui vous préside de se pencher, ici et là-bas, en France, par delà les mers, sur vos enfants, petits et grands, sur vos familles, sur tous les êtres que vous chérissez, d'abord pour leur porter sa bonne tendresse d'aïeul, ensuite pour partager leur désir que vous soyez bien longtemps encore conservés à leur affection, et enfin pour que s'accomplissent toutes leurs aspirations où nous voulons enclore les certitudes de leur joie, de leur bonheur et de leurs plus douces espérances.

Un dernier vœu est sur mes lèvres, dans l'expression duquel je suis encore bien assuré d'interpréter vos sentiments profonds. Très loin d'ici, en Extrême-Asie, sur les champs de bataille du Tonkin, une armée française et vietnamienne, une armée de l'Union française, se bat héroïquement pour l'indépendance des Etats associés et pour la défense de la liberté du monde. (*MM. les conseillers, au centre, à gauche et sur les bancs des Etats associés se lèvent et applaudissent longuement.*) Que ces vaillants entre les vaillants soient assurés de l'admiration fervente dont nous leur adressons le témoignage et qu'ils partagent avec leur chef illustre la gratitude infinie dont l'hommage leur est porté par nous avec le souhait ardent que leur victoire assure bientôt à l'Indochine libre le retour du bienfait suprême de la paix.

Au revoir, mes chers collègues, et à l'an prochain. (*MM. les conseillers, au centre, à gauche et sur les bancs des Etats associés, se lèvent. Applaudissements prolongés.*)

La parole est à M. le ministre de la France d'outre-mer.

M. Jacquinot, *ministre de la France d'outre-mer.* Mesdames, messieurs, le Gouvernement s'associe aux vœux que vous avez présentés à l'Assemblée et, par dessus elle, à l'Union française.

Permettez-moi, monsieur le président, malgré le rappel ou peut-être les reproches que vous avez pu m'adresser, de vous présenter personnellement des vœux — très sincères — pour votre personne. Vous êtes un homme d'expérience — je ne dirai pas un homme d'âge, car il m'est apparu que, si vous aviez toutes les lumières, vous avez, comme vous venez de nous le dire, gardé la foi dans une œuvre dont vous avez été un des plus brillants artisans. La France a créé, entre elle et les territoires, une communauté non seulement d'intérêt, mais aussi d'idéal, une communauté d'un ordre très élevé, moral, intellectuel et spirituel; et c'est pourquoi cette communauté reste solide et permanente, malgré les propagandes subversives, irréfléchies ou mensongères qui l'assaillent; ceux qui la défendent, défendent, en effet, l'idéal auquel, une fois de plus aujourd'hui, nous avons rendu solennellement hommage.

Je souhaite que l'Assemblée de l'Union française aide le Gouvernement dans sa tâche qui consiste à la maintenir, et je voudrais faire un dernier vœu, c'est, qu'ensemble, nous menions cette tâche à bonne fin. (*Vifs applaudissements prolongés à gauche, au centre et sur les bancs des Etats associés.*)

— 5 —

CLOTURE DE LA SESSION

M. le président. J'ai reçu de M. le Président de la République, Président de l'Union française, le décret dont je vais donner communication à l'Assemblée:

« Le Président de la République, Président de l'Union française,

« Vu l'article 69 de la Constitution de la République française,

« Décrète:

« Art. 1er. — La session de 1951 de l'Assemblée de l'Union française sera et demeurera close le 31 décembre 1951.

« Art. 2. — Le présent décret sera porté à la connaissance de l'Assemblée de l'Union française et publié au *Journal officiel* de la République française.

« Fait à Paris, le 28 décembre 1951.

« VINCENT AURIOL. »

Par le Président de la République, Président de l'Union française:

Le président du conseil des ministres,

RENÉ PLEVEN.

Le garde des sceaux, ministre de la justice,

EDGAR FAURE.

Acte est donné du décret dont l'Assemblée vient d'entendre la lecture.

Ce décret sera inséré au procès-verbal de la présente séance et déposé aux archives.

— 6 —

PROCES-VERBAL

M. le président. En application de l'article 47 du règlement, je dois mettre aux voix, dès maintenant, le procès-verbal de la présente séance. Il a été affiché aux endroits habituels.

Il n'y a pas d'observation sur le procès-verbal ?...

Le procès-verbal est adopté.

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-sept heures trente.*)

Le Chef du service de la sténographie de l'Assemblée de l'Union française,

RENÉ HINGRE.

Nomination de rapporteurs.

POLITIQUE GÉNÉRALE

M. Gaignard a été nommé rapporteur de la demande d'avis (n° 264, année 1951) sur le projet de loi concernant les conseils de district des Etablissements français de l'Océanie (A. N. n° 1411).

ANNEXES AU PROCES-VERBAL

DE LA

séance du samedi 29 décembre 1951.

SCRUTIN (N° 102)

Sur l'amendement de M. Boiteau et des membres du groupe communiste à l'article 6 de la proposition de résolution relative aux collectivités locales à Madagascar.

Nombre des votants	161
Majorité absolue	81
Pour l'adoption	32
Contre	129

L'Assemblée de l'Union française n'a pas adopté.

Ont voté pour :

MM.
Alard.
Mlle Allemandi.
Arnault.
Mlle Autissier.
[illegible]gbé.
[illegible] Bertrand.
[illegible]t
Boiteau.
Boumendjel.
Boysson (Guy de).
Carroué.
Chassiot.
Comiti.
Curabet.
Donnat.
Egretaud.
Feix.
Georges (Daniel).
Lachenal.
Mlle Lafon.
Lautissier.
Lombardo.
Lozeray.
Mignot.
Mitterrand.
Moullec (Contre-Amiral).
Odru.
Piot.
Plagne (Général).
Thévenin.
Tubert (Général).
Vanier.

Ont voté contre :

MM.
Albrand.
Alduy.
André (Max).
Antonini.
Aubert.
Bégarra.
Belabed.
Bichon (Colonel).
Bidet.
Bocher.
Boisdon.
Boluix-Basset.
Borrey.
Bouda (François).
Boukhelouа.
Bour (Alfred).
Bourgaret.
Boussenot.
Mme Caffot.
Catrice (Paul).
Cazelles.
Charlier.
Charnay.
Chekkal Daho.
Chevance-Bertin (Général).
Cianfarani.
Coquart.
Cornet.
Cortinchi (Guidicello).
Corval.
Costes.
Coubèche (Saïd Ali).
Coulon.
Daber (Jules).
Delmas (Louis).
Delmas (Général).
Delpuech.
Detraves (Guillaume).
Diop Babakar.
Dorange (Michel).
Dumas.
Ebédé.
Esnault (Yvon).
Foccart.
Gaignard.
Gaudart.
Genlet.
Georget.
Gervain.
Giard.
Grimaldi.
Gorse.
Gueye Momar Djim.
Guyard.
Hazoume.
Ibrahim (Babikir).
Jacobson.
Jousselin.
Juge.
Julien (Charles-André).
Jumillon (Lucien).
Kemajou.
La Gravière

Laurin.
La Vasselais (de).
Mlle Le Ber.
Le Brun-Kéris.
Lechani.
Mme Lefaucheux.
Le Guenédal.
Lévy.
Lhuillier.
Longuet.
Mademba (Racine).
Mme Malroux.
Marguerite.
Messaï.
Meyer.
Michalet.
Michard-Pellissier.
Milhe Poutingon.
Monnet.
Montrat.
Mme Emilienne Moreau.
Morel.
Moreux (René).
Motais de Narbonne (Léon).
Naroun.
Oudard.
Ouedraogo (Bougouraoua).
Péretti (de).
Périer.
Pialoux.
Piéri.
Polycarpe.
Ramampy.
Randretsa.
Raphaël-Leygues.
Reverbori.
Riond (Georges).
Roclore.
Rosenfeld.
Rosfelder.
Roulleaux-Dugage.
Saïdou Djermakoye (Issoufou).
Sar Diawar.
Sarraut (Omer).
Savi de Tove (Jonathan).
Scelles.
Schleiter (Gabriel).
Schmitt.
Schock.
Sérot.
Simon (Paul).
Soppo Priso.
Sousatte.
Sylvestre.
Tétau.
Thémia.
Thomas (Jean-Marie).
Touré.
Vendenboomgaërde.
Mme Marianne Verger.
Vignes.
Viniger.
Vivier.
Voca.
Ya Doumbia.
Zinsou.

N'ont pas pris part au vote :

MM.
Abdesselam.
Ahmed Kotoko (Alifah).
Arboussier (d').
Bentchicou.
Boubou (Hama).
Bui The Phuc.
Buu Kinh.
Cao Van Chieu.
Coulibaly (Mamadou).
Dadet.
Darlan.
Diarra Tiemoko.
Do Huu Thinh.
Lapart.
Le Van Dinh.
Nguyen Huy Lai.
Nguyen Khac Su.
Nguyen Van Ty.
Nguyen Huu Thuan.
Nignan.
Pann Yung.
Pham Van Binh.
Phung Ba Nghia.
Sim Var.
Sok Chhong.
Souvannavong Ourot.
Souvannavong Pheng.
Thonn Ouk.
Ton That Can.
Mme Tran Van Chuong.
Tran Van Kha.
Tran Van Thi.
Tran Van Tung.
Tran Thien Vang.
Mme la princesse Pingpeang Yukanthor.

Excusés ou absents par congé :

MM. Bilavarn Khoun, Léon.

N'ont pas pris part au vote:

M. Albert Sarraut, président de l'Assemblée de l'Union française, et M. Laurent-Eynac, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de:

Nombre des votants 159
Majorité absolue 80

Pour l'adoption 32
Contre 127

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN (N° 103)

Sur l'ensemble de la proposition de résolution relative aux collectivités locales à Madagascar.

Nombre des votants 179
Majorité absolue 90

Pour l'adoption 147
Contre 32

L'Assemblée de l'Union française a adopté.

Ont voté pour:

MM.
Albrand.
Alduy.
André (Max).
Antonini.
Aubert.
Begarra.
Belabed.
Bichon (Colonel).
Bidet.
Bocher.
Boisdon.
Boluix-Basset.
Borrey.
Bouda (François).
Boukheloua.
Bour (Alfred).
Bourgarel.
Boussenot.
Bui The Phuc.
Buu Kinh.
Mme Caffot.
Cao Van Chieu.
Catrice (Paul).
Cazelles.
Charlier.
Charnay.
Chekkaï Daho.
Chevance-Bertin (Général).
Cianfarani.
Coquart.
Cornet.
Corlinchi (Guidicello).
Corval.
Costes.
Coubèche (Saïd-Ali).
Couion.
Daber (Jules).
Delmas (Louis).
Delmas (Général).
Delpuech.
Detraves (Guillaume).
Diop Babakar.
Do Huu Thinh.
Dorange (Michel).
Dumas.
Ebédé.
Esnault (Yvon).
Foccart.
Gaignard.
Gaudart.
Gentet.
Georget.
Gervain.
Giard.
Gorse.
Griaule.
Guèye Momar Djim.
Guyard.
Hazoumé.
Ibrahim (Babikir).
Jacobson.
Jousselin.
Juge.
Julien (Charles-André).
Junillon (Lucien).
Kemajou.
La Gravière.
Laurin.
La Vasselais (de).
Mlle Le Ber.
Le Brun Kéris.
Lechani.
Mme Lefaucheux.
Le Guénédal.
Le Van Dinh.
Lévy.
Lhuillier.
Longuet.
Mademba (Racine).
Mme Malroux.
Marguerite.
Messaï.
Meyer.
Michalet.
Michard-Pellissier.
Milhe Poutingon.
Monnet.
Montrat.
Mme Emilienne Moreau.
Morel.
Moreux (René).
Motais de Narbonne (Léon).
Naroun.
Nguyen Huy Lai.
Nguyen Khac Su.
Nguyen Van Ty.
Nguyen Huu Thuan.
Oudard.
Ouedraogo (Bougouraoua).
Peretti (de).
Perier.
Pham Van Binh.
Phung Ba Nghia.
Pialoux.
Piéri.
Polycarpe.
Ramampy.
Randretsa.
Raphaël-Leygues.
Reverbori.
Riond (Georges).
Roclore.
Rosenfeld.
Rosfelder.
Roulleaux-Dugage.
Saïdou Djermakoye (Issoufou).
Sar Diawar.
Sarraut (Omer).
Savi de Tové (Jonathan).
Scelles.
Schleiter (Gabriel).
Schmitt.
Schock.
Serot.
Simon (Paul).
Soppo Priso.
Sousatte.
Souvannavong Ourot.
Sylvestre.
Tétau.
Thémia.
Thomas (Jean-Marie).
Ton That Can.
Touré.
Mme Tran Van Chuong.
Tran Van Kha.
Tran Van Thi.
Tran Van Tung.
Tran Thien Vang.
Vendenboomgaërde.
Mme Marianne Verger.
Vignes.
Viniger.
Vivier.
Voca.
Ya Doumbia.
Zinsou.

Ont voté contre:

MM.
Alard.
Mlle Allemandi.
Arnault.
Mlle Autissier.
Barbé.
Mme Bertrand.
Bizot.
Boiteau.
Boumendjel.
Boysson (Guy de).
Carroué.
Chassiot.
Comiti.
Curabet.
Donnat.
Egretaud.
Feix.
Georges (Daniel).
Lachenal.
Mlle Lafon.
Lautissier.
Lombardo.
Lozeray.
Mignot.
Mitterrand.
Moullec (Contre-Amiral).
Odru.
Piot.
Plagne (Général).
Thévenin.
Tubert (Général).
Vanier.

N'ont pas pris part au vote:

MM.
Abdesselam.
Ahmed Kotoko (Alifah).
Arboussier (d').
Bentchicou.
Boubou (Hama).
Coulibaly (Mamadou).
Dadet.
Darlan.
Diarra Tiemoko.
Lapart.
Nignan.
Pann Yung.
Sim Var.
Sok Chhong.
Souvannavong Pheng.
Thonn Ouk.
Mme la princesse Pingpeang Yukanthor.

Excusés ou absents par congé:

MM. Bilavarn Khoun, Léon.

N'ont pas pris part au vote :

M. Albert Sarraut, président de l'Assemblée de l'Union française, et M. Laurent-Eynac, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de:

Nombre des votants 177
Majorité absolue 89

Pour l'adoption 145
Contre 32

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

Paris. — Imprimerie des *Journaux officiels*, 31, quai Voltaire.

ces.
s).

age.
akoye

).

briel).

Ourot.

-Marie).

an

a.

ng.
ang.
aërde.
e Verger.

re-

ral).

al).

Pheng.

se Ping-
n.or.

rançaise,

7
9

onformé-